

Sara Báez, Mary García,  
Fernando Guerrero, Ana María Larrea



# COTACACHI

Capitales comunitarios  
y propuestas de desarrollo local

**COTACACHI**  
**CAPITALES COMUNITARIOS Y PROPUESTAS**  
**DE DESARROLLO LOCAL**



COTACACHI

CAPITALES COMUNITARIOS Y PROPUESTAS  
DE DESARROLLO LOCAL

*Sara Báez, Mary García,  
Fernando Guerrero, Ana María Larrea*



AYUDA POPULAR NORUEGA



SANREM



INSTITUTO DE ESTUDIOS  
ECUATORIANOS



TERRANUEVA



ABYA  
YALA

EDICIONES  
ABYA-YALA  
Quito, 1999

**Cotacachi: Capitales comunitarios y propuestas de desarrollo local**

*Sara Báez, Mary García, Fernando Guerrero, Ana María Larrea*

1era Edición

Quito, 1999

©

Ayuda Popular Noruega (APN)  
Instituto de Estudios Ecuatorianos (IEE)  
SANREM  
Terranueva

Elaboración:

Sara Báez  
Mary García  
Fernando Guerrero C.  
Ana María Larrea

Edición:

Ana María Larrea

Coedición:

Ayuda Popular Noruega (APN)  
Instituto de Estudios Ecuatorianos (IEE)  
SANREM  
Terranueva  
Centro de Innovaciones Sociales, CIS,  
Facultad de Ciencias Humanas y Sociales, UPS-Q  
Editorial Abya - Yala

ISBN:

9978-04-484-1

Impresión:

Producciones Digitales U.P.S.

# CONTENIDO

<b>PRESENTACION .....</b>	<b>7</b>
<b>INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>9</b>
<b>I. METODOLOGÍA Y FUENTES DE INFORMACIÓN .....</b>	<b>13</b>
<b>II. CONTEXTO DEL CANTON COTACACHI .....</b>	<b>17</b>
Ubicación .....	17
Población .....	17
Actividades económicas.....	18
Organización social .....	19
Proceso de participación y gestión política .....	20
<b>III. MARCO REFERENCIAL .....</b>	<b>21</b>
Desarrollo local .....	21
Sustentabilidad: una dimensión del desarrollo .....	25
Sustentabilidad comunitaria y formas de capital .....	29
Interacciones entre formas de capital y sustentabilidad .....	34
<b>IV. LAS FORMAS DE CAPITAL EN COTACACHI .....</b>	<b>37</b>
<b>El Capital humano .....</b>	<b>37</b>
Educación .....	37
Educación bilingüe .....	39
Ocupación .....	39
Migración .....	40
Salud .....	43
<b>El capital físico .....</b>	<b>45</b>
Tierra Cultivable .....	46
Sistemas de agua potable, electrificación, alcantarillado. ....	47
Infraestructura educativa y de salud. ....	48
Vialidad .....	49

<b>El Capital social.....</b>	<b>49</b>
Organizaciones y redes .....	49
Comunidades andinas: identidad y organización interna.....	50
Normatividad comunitaria .....	54
La representación de grupos y organizaciones comunitarias .....	56
Los Cabildos .....	56
Otras organizaciones comunitarias .....	57
La UNORCAC .....	59
La Municipalidad .....	64
El Plan de Desarrollo Cantonal de Cotacachi .....	68
El tema de la concertación .....	70
 <b>Capital ambiental.....</b>	 <b>71</b>
Formaciones ecológicas .....	72
Recursos genéticos.....	74
Suelos.....	75
Usos del suelo .....	76
Agua e infraestructura hidráulica .....	78
Principales problemas ambientales. ....	79
La minería. ....	79
La industria maderera. ....	79
Uso de agroquímicos en la producción agrícola . ....	80
La talabartería. ....	80
El uso de la cabuya .....	80
La reserva ecológica Cotacachi Cayapas. ....	81
Manejo de recursos naturales e identidades culturales. ....	83
Cosmovisión indígena y manejo de recursos naturales. ....	85
 <b>V. ALGUNAS LINEAS POLITICAS PARA EL DESARROLLO</b>	
<b>SUSTENTABLE DEL CANTON .....</b>	<b>89</b>
Políticas de desarrollo y fortalecimiento de los capitales comunitarios. ...	91
Generación y fortalecimiento del capital social. ....	91
Fortalecimiento del capital humano .....	93
Fortalecimiento del capital físico y manufacturado. ....	94
Manejo sustentable de recursos naturales. ....	96
 <b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>	 <b>99</b>

# PRESENTACIÓN

El estudio “Cotacachi: capitales comunitarios y propuestas de desarrollo local” nace de la iniciativa conjunta de algunas ONGs e Investigadores Sociales que están trabajando en el cantón apoyando el proceso de planeación participativa del desarrollo local en la micro - región. Este proceso se viene gestando desde años atrás con la activa participación de las organizaciones sociales más importantes, y en los últimos años se ha dinamizado con la actual administración municipal caracterizada por una voluntad política innovadora.

El punto de partida es la experiencia anterior de investigación colaborativa sobre recursos naturales y sustentabilidad en la zona de Nanegal en el Noroccidente de Pichincha, realizada con el aporte de investigadores norteamericanos de la Universidad Estatal de IOWA – Departamento de Sociología- y las ONGs y personas que han llevado adelante el presente estudio. Esta modalidad de trabajo interdisciplinario y colaborativa entre investigadores, ONGs y Universidades, ha demostrado la importancia de realizar este tipo de investigaciones que pudieran ser útiles en el momento de definir políticas, programas y estrategias en el campo público.

En el caso concreto de Cotacachi, este estudio pone de manifiesto la importancia de los recursos comunitarios como formas de capital para producir nuevas riquezas. A partir de este enfoque novedoso se trata de superar aquellas visiones que enfatizan el papel de los aspectos físicos, tangibles y cuantificables, dejando de lado aspectos menos tangibles que, en el caso de las comunidades indígenas, aparecen ligados a la cultura, al mundo de lo simbólico y, por último, a las potencialidades de la gente. En esta dirección se trata de analizar el papel que juegan los capitales comunitarios en el desarrollo local.



Este trabajo aspira a contribuir al proceso de planeación participativa local impulsado por sus actores más representativos del cantón. A ellos, justamente, va dirigido este esfuerzo con la esperanza de que pueda servir para la reflexión y toma de decisiones.

Finalmente se quiere dejar constancia de la disponibilidad demostrada por el Alcalde Auki Tituaña, la dirigencia de la UNORCAC y el equipo de trabajo del Proyecto de apoyo a la gestión local participativa (Terranueva, IEE, IBIS). El agradecimiento al valioso y decidido apoyo académico de los colegas investigadores Cornelia Flora y Jan Flora, profesores del Departamento de Sociología, de la Universidad Estatal de IOWA y al aporte financiero del Programa SANREM (Sustainable Agriculture and Natural Resource Management Collaborative Research Support Program) Programa de Apoyo a la Investigación Colaborativa sobre el Manejo de Recursos Naturales y Agricultura Sustentable.

# INTRODUCCIÓN

Desde las décadas de los 60's y 70's, en el cantón de Cotacachi se asiste a un proceso de emergencia y consolidación de nuevos actores sociales cuyas propuestas e intereses están contribuyendo a cambiar la estructura tradicional de las relaciones de poder local.

En un principio fueron las comunidades indígenas y sus dirigentes las que prepararon el camino para una serie de transformaciones sociales y políticas dentro del cantón. En efecto, cuando en los años sesentas las comunidades indígenas, con el apoyo de la Federación Ecuatoriana de Indios, FEI, se negaron a pagar los diezmos a la Iglesia Católica, dieron un paso importante en el largo y difícil camino para superar la situación de retraso y discriminación por parte de los grupos blanco-mestizos. Desde ese entonces han sido significativos los logros, comenzando por la creación de una organización de segundo grado en los años setentas: la Unión de Organizaciones Campesinas de Cotacachi, UNORCAC, hasta la participación de sus representantes en los sucesivos concejos municipales.

La población de Intag —a través del Comité Zonal de Intag— es otro de los sectores sociales emergentes que, durante los últimos años, ha tratado de abrirse un espacio en la estructura de poder local al impulsar un conjunto de acciones para impedir el asentamiento de empresas mineras en la cordillera del Toisan. En la medida en que la defensa de los recursos naturales se ha convertido, al mismo tiempo, en una lucha por los derechos ciudadanos, este hecho ha constituido un hito importante para avanzar en la consolidación de las organizaciones sociales de la zona, como las juntas parroquiales y los grupos ecologistas.

Finalmente, en 1996, por primera vez en la historia del cantón, se elige a un alcalde indígena. El Municipio de Cotacachi, bajo la conducción del Econo-

mista Auki Tituaña, se ha convertido en una institución innovadora con capacidad para proponer alternativas de desarrollo local. A diferencia de la gestión de los municipios tradicionales, cuyo énfasis se ha centrado en el impulso de pequeñas obras dentro del perímetro urbano, reproduciendo viejas prácticas clientelares; la actual gestión municipal parte del reconocimiento de la planeación participativa como un instrumento para el desarrollo local. Adicionalmente, la gestión del actual alcalde se ha caracterizado por la institucionalización paulatina de iniciativas que posibiliten la ampliación y profundización de la democracia a nivel local. Estas iniciativas se han concretado en la organización de tres asambleas cantonales, hasta la fecha, con la participación de diversos representantes de los sectores sociales.

La consolidación de los actores referidos dentro del escenario local, ha sido el resultado de un largo proceso. En el caso de los indígenas, éste se inició con su participación –desde comienzos de siglo– en el sistema educativo formal y ha continuado su curso con la formación de líderes y el surgimiento de una “intelectualidad” indígena dada en centros educativos técnicos y superiores.

En el caso de la Municipalidad y el Comité Zonal de Intag, en cambio, se podría hablar de actores emergentes, en la medida en que su participación como tales, es decir como portadores de propuestas e iniciativas políticas y económicas a nivel local, datan de fechas recientes.

Tanto los actores sociales históricos, como los emergentes se han movido en un escenario social caracterizado por relaciones de explotación en lo económico y de exclusión en el plano político. En efecto, varias décadas de intervención de entidades de desarrollo contribuyeron muy poco a cambiar el panorama social y político de las áreas rurales, dejando casi intocado los problema del acceso a la tierra, la baja cobertura de servicios, la emigración y el analfabetismo en las zonas rurales; y, en el área urbana: los problemas de explotación de los pequeños artesanos y la discriminación social.

Dentro de este complejo panorama, si bien las organizaciones sociales indígenas y los grupos de la zona subtropical de Intag, así como las agrupaciones de mujeres y jóvenes, han logrado abrirse a espacios de los cuales estaban desterrados; hace falta consolidar las iniciativas y proyectos de desarrollo económico dentro del ámbito local. En este sentido, de cara hacia el futuro, uno de los desafíos tiene que ver con la utilización estratégica del “capital social” para consolidar y potenciar los recursos económicos disponibles.

En el estudio que se presenta a continuación se intenta discutir la relación entre los recursos comunitarios y las iniciativas locales, partiendo del supuesto de que las fortalezas organizativas pueden convertirse en puntales del desarrollo local desde la óptica de la sustentabilidad. Al mismo tiempo, se parte de la concepción teórica–metodológica de los “recursos comunitarios” como “formas de capital” que, estratégicamente movilizados, pueden producir nuevas riquezas. Desde esta perspectiva, en una comunidad se pueden identificar diversas formas de capital: financiero/manufacturado, humano, medio ambiental y social.

En el caso de Cotacachi se ha procedido a recopilar y sistematizar la información desde la óptica anterior con la finalidad de identificar un conjunto de políticas de desarrollo a nivel cantonal. Dichas políticas se presentan de manera separada con el propósito de iniciar un debate entre los distintos actores sociales del cantón. En este sentido, la búsqueda de las relaciones estratégicas entre los capitales y las políticas, es una tarea que queda pendiente para el proceso de concertación en el que están involucrados los diversos actores sociales del cantón.

En esta perspectiva, el presente documento pretende servir de insumo al proceso de concertación que se ha iniciado en el cantón. Esperamos que las líneas políticas que se presentan en la última sección de este documento sean complementadas y perfeccionadas, de manera de llegar a establecer estrategias y acciones más concretas que contribuyan al desarrollo del cantón.